

Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State
Postbus 20019
2500 EA DEN HAAG

Beroepschrift bestemmingsplan Zuidas-Strawinsky Zuidzijde

Amsterdam, 24 november 2017

Geacht college,

De gemeenteraad van Amsterdam heeft bij besluit van 27 september 2017 het bestemmingsplan Zuidas-Strawinsky Zuidzijde ten opzichte van het ontwerpbestemmingsplan gewijzigd vastgesteld. De bekendmaking heeft plaatsgevonden in het Gemeenteblad van 18 oktober 2017 (**bijlage 1**) en de Staatscourant van 19 oktober 2017 (**bijlage 2**). Zoals vermeld in de Staatscourant kan een belanghebbende die tijdig een zienswijze naar voren heeft gebracht, met ingang van 21 oktober 2017 gedurende zes weken beroep instellen. De Crisis- en herstelwet is van toepassing.

Hierbij stelt de Bomenstichting beroep in tegen het bovengenoemde besluit.

Achtergronden

In het navolgende wordt kort weergegeven wat het bestemmingsplan beoogt en welke gevolgen dit voor de bomen in (de omgeving van) het gebied heeft.

Het bestemmingsplan heeft hoofdzakelijk tot doel om meer vierkante meters bebouwing mogelijk te maken ter plaatse van het WTC (noord- en oostzijde) en ter plaatse van de tweelingtorens aan de Strawinskylaan.

De uitbreiding van het WTC heeft te maken met de wens van de eigenaar CBRE om meer kantoorruimte te kunnen verhuren en de parkeergarage uit te breiden. De huidige parkeervakken in de parkeergarage, gebouwd in 1980, zijn niet berekend op de steeds groter wordende auto's. Het aantal parkeerplaatsen blijft gelijk.

De tweelingtorens, ook wel genoemd de Twin Towers, zijn van CRI. De CRI-kavel wordt herontwikkeld na het vertrek van Stibbe en Akzo uit de tweelingtorens. De tweelingtorens worden gerenoveerd en opgehoogd. De noordelijke toren krijgt ook meer kantoorvolume op het maaiveld en een plint met publieksvoorzieningen. Er komt een ondergrondse parkeergarage, deels onder de



openbare weg (Eduard van Beinumstraat). Deze parkeergarage is al vergund vóór de vaststelling van het bestreden besluit. Het betreft een omgevingsvergunning van 12 april 2017 met kenmerk 2434511 voor de activiteiten bouwen en planologisch strijdig gebruik. Deze omgevingsvergunning is niet vermeld op de landelijke voorziening www.ruimtelijkeplannen.nl.

Deze omgevingsvergunning is nog niet onherroepelijk vanwege door ons ingesteld beroep, aanhangig bij de rechtbank Amsterdam.

In onze zienswijze (van 5 mei 2017) hebben wij gewezen op de toezegging van het college dat in de eerste helft van 2017 een plan gereed zal zijn voor het toevoegen en verbeteren van groen (en water) in en rondom de Zuidas (uitvoering van de motie 'concrete ambities ter vergroening' van de raadsleden Boomsma, Nuijens en Vink). Wij hebben verzocht een besluit over het bestemmingsplan aan te houden totdat duidelijk is wat het plan voor de maximale vergroening van de Zuidas behelst. Dit om te voorkomen dat delen van belangrijke groenstructuren al tijdens de behandeling van het plan over de maximale vergroening verloren gaan. Verweerder heeft hieraan geen gehoor gegeven. In een brief van de wethouder Ruimtelijk Ordening en Grondzaken van 31 oktober 2017 met kenmerk 20171010 Mk/NP is vermeld dat het plan in het eerste kwartaal van 2018 ter bespreking aan de raad wordt voorgelegd.

Voor de uitbreiding van het WTC moeten 49 bomen in de omgeving van het WTC worden gekapt en zes bomen worden verplaatst. Tot de 49 te kappen bomen behoorden 8 grote platanen op het talud van de Beethovenstraat. De platanen moesten weg omdat het talud in gebruik zal worden genomen als werkterrein voor de aannemer van de uitbreiding van het WTC. Later is medegedeeld dat de damwand voor de parkeergarage zo dicht bij de platanen komt dat het de vraag is of deze kunnen worden gehandhaafd. Ook moeten de leidingen (onder andere stadsverwarming) nog om de damwand heen. Het college heeft besloten twee van de platanen toch te verplanten in plaats van te kappen. Op 26 april 2017 is een verplantpoging gedaan, maar het bleek dat de sapstroom al op gang was gekomen waardoor de bast van de boom losliet. De plataan is wel verplant en staat nu voor zijn leven te vechten op de Van Nijenrodeweg. De andere platanen zijn vervolgens gekapt. De overige bomen zijn voor zover wij weten nog niet gekapt. Voor de uitbreiding van het WTC moeten ook op het noordelijke talud van de Strawinskylaan, buiten het plangebied, bomen worden gekapt in verband met kabels en leidingen. Het gaat hier om 15 bomen; één boom op het talud wordt verplant.

De bomen op het noordelijke talud van de Strawinskylaan maken deel uit van de hoofdbomenstructuur zoals opgenomen in de Structuurvisie Amsterdam 2040. Dit zijn beeldbepalende boombeplantingen waarvan de continuïteit op centraalstedelijk niveau belangrijk is.

Zie § 7.5.1 van de Structuurvisie Amsterdam 2040.

Voor de uitbreiding van CRI moeten 27 bomen in de omgeving van de Twin Towers worden gekapt en moet één boom worden verplant. Hiertoe behoren 13 bomen op het noordelijke talud van de Strawinskylaan. Op 6 mei 2017 zijn 24 bomen gekapt. Dit zijn de bomen in de Eduard van Beinumstraat en 10 bomen op het noordelijke talud van de Strawinskylaan. Drie bomen op het noordelijke talud van de Strawinskylaan zijn niet gekapt.



De waarde van de gekapte en de te kappen bomen dient te worden gestort in het herplantfonds Zuidas. Dit is geregeld in de twee omgevingsvergunningen voor de activiteit vellen van 13 februari 2017.

Door de uitbreiding van de bebouwing is er minder ruimte voor bomen in het gebied. Het bestemmingsplan gaat ten koste van bijna 80 kapvergunningplichtige bomen. Dit wordt echter niet genoemd. In de toelichting op het plan wordt gesteld dat zich in het plangebied 'nauwelijks' bomen bevinden, met uitzondering van de bomen in het talud van de Beethovenstraat en Strawinskylaan. Wij begrijpen niet hoe verweerder kan stellen dat zich in het plangebied nauwelijks bomen bevinden. Naast de 8 inmiddels verdwenen platanen op het talud van de Beethovenstraat is sprake van ongeveer 60 bomen in het plangebied. Indien de bomen op het Zuidplein worden meegerekend zijn het er nog veel meer. De bomen op het talud van de Strawinskylaan betreffen bomen buiten het plangebied.

Zoals uiteengezet in onze zienswijze blijkt uit de toelichting op het plan niet dat een bomentoets heeft plaatsgevonden. Bij een bomentoets in het kader van het door de gemeente Amsterdam gehanteerde Plan- en Besluitvormingsproces Ruimtelijke Maatregelen (Plaberum) worden al aan het begin van het planvormingsproces de bomen in kaart gebracht die binnen de invloedssferen van de ingrepen staan. Vervolgens wordt aangegeven welke consequenties de ontwikkelingen hebben op de bomen en kunnen er alternatieven worden uitgewerkt. Op basis daarvan wordt aangegeven welke maatregelen met betrekking tot de bomen worden getroffen. Als door de ontwikkeling bomen dienen te worden gekapt, dient te worden onderzocht of er alternatieven mogelijk zijn waardoor de bomen toch kunnen worden gehandhaafd. Het verrichten van een bomentoets is gebruikelijk binnen de Zuidas. Wij hebben in dit verband gewezen op de Bomentoets Zuidas projectgebied tussen de noordzijde van begraafplaats 'Buitenveldert' en het Zuideramstelkanaal, DRO 23 december 2011. Verweerder heeft een en ander niet weersproken.

Zie ook ABRvS 26 november 2003, nr. 200303690/1; ECLI:NL:RVS:2003:AN8806, waaruit blijkt dat bij de vaststelling van een bestemmingsplan rekening moet worden gehouden met bomen met een bepaalde beeldkwaliteit langs een (Rotterdamse) weg.

In de nota van beantwoording wordt opgemerkt dat wij hebben ingebracht dat uit de toelichting bij het bestemmingsplan niet blijkt dat een bomentoets heeft plaatsgevonden. In reactie hierop wordt in de nota gesteld dat de bomentoets is gedaan in het kader van de verlening van de kapvergunningen en dat deze inmiddels onherroepelijk en in zoverre in het kader van deze bestemmingsplanprocedure 'een gegeven' zijn. Wij verwijzen naar beroepsgrond 1 voor onze reactie hierop.

Onze zienswijze dat het plan een gronddekking op het dak van de parkeergarage van CRI van slechts 1 m toestaat waardoor in de Van Beinumstraat geen bomen van behoorlijk formaat kunnen worden teruggeplant, wordt in de nota beantwoord met de enkele stelling dat een maat van 1 m de inrichting van de openbare ruimte op die locatie niet in de weg staat. Ook dit komt in beroepsgrond 1 aan de orde.



De overige beroepsgronden houden verband met het negeren van hetgeen wij in onze zienswijze hebben aangevoerd over groene daken als compensatie voor de te kappen bomen (beroepsgrond 2) en waterneutrale bouwplannen (beroepsgrond 3). Beroepsgrond 4 betreft de in het plan opgenomen nadere eisenregeling.

Beroepsgronden

Beroepsgrond 1

Verweerder stelt in reactie op onze zienswijze dat het plan, doordat het op de gronden met de bestemmingen 'Gemengd-1', 'Gemengd-2', 'Verkeer-1' en 'Verkeer-2' groenvoorzieningen toestaat, niet in strijd is met de hoofdbomenstructuur zoals opgenomen in de Structuurvisie Amsterdam 2040. Verweerder bedoelt hiermee, naar wij aannemen, dat het plan hierdoor geen nadelige gevolgen heeft voor de hoofdbomenstructuur. Dit is niet juist. In het navolgende lichten wij dit toe.

Bij de vaststelling van een bestemmingsplan moet de gemeenteraad rekening houden met de gevolgen van het plan voor bomen en boomstructuren op de gronden binnen én buiten het plangebied. Zoals uit onze zienswijze blijkt, moeten ten gevolge van het plan onder meer 25 bomen behorende tot de hoofdbomenstructuur *buiten* het plangebied verdwijnen. Het gaat hier om bomen op het noordelijke talud van de Strawinskylaan: 10 bomen ten behoeve van de uitbreiding van CRI en 15 bomen ten behoeve van de uitbreiding van het WTC (plus nog een boom die wordt verplant).

Dat het in geding zijnde bestemmingsplan groenvoorzieningen toelaat op de gronden met de bestemmingen 'Gemengd-1', 'Gemengd-2', 'Verkeer-1' en 'Verkeer-2', zoals verweerder stelt, is correct, maar dit kan op geen enkele wijze worden gezien als compensatie voor de aantasting van de hoofdbomenstructuur buiten het plangebied. Wat betreft de eventueel te planten bomen binnen het plangebied hebben wij gewezen op de beperkte voorziene gronddekking op het dak van de parkeergarage van CRI (1 m). Uit bestemmingsplannen voor gronden in de directe omgeving van het plangebied blijkt dat een ruimere gronddekking noodzakelijk is. In de toelichting op het bestemmingsplan Zuidas-Ver- en nieuwbouw Prinses Irenestraat 31-33 (NL.IMRO.0363.K1407BPGST-VG01) is bijvoorbeeld vermeld dat bij delen van ondergrondse constructies die uitsteken buiten de bebouwing in openbaar gebied minimaal 1,5 m gronddekking (afstand maaiveld en bovenzijde ondergrondse constructie) aanwezig moet zijn om bomen op de constructie te kunnen realiseren en kabels en leidingen over de constructie heen te kunnen laten lopen (**bijlage 3**). Dezelfde tekst staat in de toelichting op het bestemmingsplan Zuidas-Atrium (NL.IMRO.0363.K1401BPGST-VG01). Bij een gronddekking van slechts 1 m (zie art. 5, lid 5.2, onder b, onder 4) zijn geen bomen en zeker geen bomen van vergelijkbare grootteklasse als die van de gevelde bomen, mogelijk. Verweerder is dan ook ten onrechte bij zijn standpunt gebleven dat de gronddekking voldoende is.

Verweerder stelt nog dat in het Uitvoeringsbesluit Strawinsky groen een belangrijke rol speelt bij de verdere uitwerking van de plannen voor de openbare ruimte. Dit uitvoeringsbesluit voorziet echter niet in herstel van de hoofdbomenstructuur en evenmin in compensatie voor de overige ongeveer 60 bomen die moeten verdwijnen dan wel reeds zijn verdwenen. Op de plaatsen waar bomen van de hoofdbomenstructuur gekapt moeten worden in verband met de aanleg van ondergrondse infrastructuur kan geen herplant plaatsvinden, omdat boven leidingen en dergelijke in de regel geen



bomen kunnen worden geplant. De bomen die aan het gebied behorende tot het Uitvoeringsbesluit Strawinsky zullen worden toegevoegd, kunnen niet worden aangemerkt als compensatie voor de grootschalige bomenkap ten gevolge van het onderhavige plan, maar moeten worden gezien als compensatie voor bomen die in de afgelopen jaren voor andere Zuidasprojecten in het gebied zijn gekapt (Atrium en Vijfhoek) of nog moeten worden gekapt (aanleg drainerende voorziening in de Prinses Irenestraat).

Verweerder stelt dat voorafgaand aan de verlening van de velvergunningen een bomentoets is gedaan waarin de door ons genoemde aspecten zijn betrokken en dat deze kapvergunningen inmiddels onherroepelijk zijn en in zoverre in het kader van deze bestemmingsplanprocedure een gegeven zijn. Wij betwisten dat de door ons genoemde aspecten zijn betrokken in het kader van de verlening van de velvergunningen. In de ingewonnen adviezen noch in de overwegingen van de besluiten is vermeld dat een deel van de bomen deel uitmaakt van de hoofdbomenstructuur. Er is geen herplantplicht opgelegd, hetgeen wel in de rede zou hebben gelegen bij bomen van de hoofdbomenstructuur. Daarnaast is het volgende van belang. De bomentoets dient te worden gedaan voorafgaand aan de terinzagelegging van het ontwerp van het ruimtelijke plan. Het is onzorgvuldig om op 13 februari 2017 de velvergunningen te verlenen, vervolgens (op 28 maart 2017) het ontwerpbestemmingsplan ter inzage te leggen en ten slotte in de nota van beantwoording (juni 2017), in reactie op de zienswijze over de aantasting van de hoofdbomenstructuur, aan te voeren dat de velvergunningen in het kader van deze bestemmingsplanprocedure 'een gegeven' zijn. Verweerder kan het college opdracht geven de velvergunningen in te trekken.

Beroepsgrond 2

In onze zienswijze hebben wij gewezen op het op 14 september 2016 aangenomen amendement Shahsavari-Jansen, Bosman, Groen over herplant na nieuwbouw, waarin is opgenomen dat bij (grote) nieuwbouwprojecten nadrukkelijk ook moet worden gekeken naar de mogelijkheid om bomen te compenseren in de vorm van groene daken, kruidendaken of een dakpark van een gelijke natuurwaarde (Gemeentebld 2016 afd. 1, nr. 1138). Ook hebben wij erop gewezen dat het plan op dit punt geen enkele regel of nadere eis bevat en dat het plan regels zou moeten stellen, bijvoorbeeld door op te nemen dat daken moeten worden aangelegd als een vegetatiedak, indien deze een helling hebben van minder dan 15° en een oppervlakte van ten minste 20 m². Verweerder heeft hierop niet gereageerd en het plan ongewijzigd vastgesteld.

In dit verband merken wij nog het volgende op. In de toelichting op het plan is na een verhandeling over het Duurzaamheidsplan Zuidas (2008) gesteld dat bij het planvormingstraject van de bouwplannen van CRI en WTC duurzaamheid een belangrijke rol speelt en dat eisen zijn gesteld aan bijvoorbeeld energie- en waterprestatie, flexibiliteit en toekomstvaste bouw en groene daken. Uit de informatie over de herontwikkeling van de twee kantoorstorens die CRI heeft vrijgegeven, blijkt echter niet dat de storens groene daken krijgen. Over een groen dak op de uitbreiding van het WTC is ons evenmin iets bekend. In het plan zijn ten onrechte geen regels hierover opgenomen.

Beroepsgrond 3

In onze zienswijze hebben wij erop gewezen dat het plan niet regelt dat de bouwplannen



waterneutraal zijn. In de toelichting op het plan wordt onder het kopje Waterprestatie verwezen naar de eisen die zijn opgesteld behorende bij waterneutraal bouwen op kavels. Verder wordt hier gesteld dat Zuidas ook het daklandschap inzet voor duurzaamheid en dat bij een juiste uitvoering van groene daken ook het hemelwater vertraagd kan worden afgevoerd. Verweerder heeft echter verzuimd het beleid ter zake van waterneutraal bouwen in de planregels op te nemen.

Beroepsgrond 4

De artikelen 3, lid 3.3, onder c, en 4, lid 4.3, onder c, van de planregels bepalen dat burgemeester en wethouders nadere eisen kunnen stellen aan bouwplannen met betrekking tot ondergrondse bebouwing inhoudende dat maatregelen dienen te worden getroffen welke noodzakelijk zijn om grondwateroverlast te voorkomen. In de tweede volzin is bepaald dat burgemeester en wethouders in dat kader tevens van een initiatiefnemer van een bouwplan kunnen verlangen een onderzoek naar de effecten op het grondwater aan hen te overleggen.

Wij vragen ons af of een dergelijke nadere eisenregeling niet in strijd is met artikel 3:2 van de Awb, op grond waarvan het bestuursorgaan bij de voorbereiding van een besluit de nodige kennis dient te vergaren omtrent de relevante feiten en de af te wegen belangen. De beoordeling of een bestemmingsregeling in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening is gelet op de huidige jurisprudentie een taak voor de gemeenteraad (verweerder) en kan niet worden doorgeschoven naar de verlening van een omgevingsvergunning voor een concreet bouwplan.

Zie ABRvS 5 februari 2014, nr. 201307391/1/R6; ECLI:NL:RVS:2014:357.

Het dient voldoende duidelijk te zijn in welke gevallen en onder welke omstandigheden het college gebruik kan maken van zijn bevoegdheid om nadere eisen te stellen. In dit verband is van belang of uit de regels van de nadere eisenregeling kan worden afgeleid wanneer de maatregelen voldoende kunnen worden geacht. Hieraan wordt in dit geval niet voldaan. Grondwateroverlast is niet gedefinieerd.

Vgl. met betrekking tot bluswatervoorzieningen ABRvS 22 mei 2013, nr. 201112416/1/T1/R3; ECLI:NL:RVS:2013:CA0705, r.o. 4.4.1.

Overigens kan de onderhavige nadere eisenregeling negatieve effecten op de waterhuishouding en daarmee op de bomen niet voorkomen waar het gaat om de ondergrondse bebouwing op de CRI-kavel. De ondergrondse bebouwing op de CRI-kavel is al vergund, bij besluit van 12 april 2017 met kenmerk 2434511, nog voordat het onderhavige plan was vastgesteld. Het stellen van nadere eisen aan dit bouwplan is niet meer mogelijk. Dit terwijl dit wel nodig lijkt te zijn. In de Grondwatertoets bestemmingsplan Strawinsky Zuidzijde van 19 oktober 2016 (bijlage 13 van het plan) is vermeld dat het 'denkbaar' is dat bij realisatie van de parkeergarage onder CRI tijdelijk een drainerende voorziening wordt aangebracht om de effecten op de freatische grondwaterstanden in de omgeving van CRI te beperken. Wanneer de drainerende voorziening in de Prinses Irenestraat is gerealiseerd kan deze maatregel vervallen. Zie p. 4 en 5 van bijlage 13.

Verweerder heeft in de nota van beantwoording volstaan met de stelling dat in het plan rekening is



gehouden met de gevolgen voor de waterhuishouding en dat een nadere eisenregeling niet noodzakelijk is, omdat de (grond)water gerelateerde aspecten geen belemmeringen vormen bij de uitvoering van het bestemmingsplan. Dit strookt niet met het opnemen van planregels waaruit kan worden opgemaakt dat het nodig kan zijn een onderzoek naar de effecten op het grondwater van een bouwplan met betrekking tot ondergrondse bebouwing verplicht te stellen. Zie ook de toelichting op het plan, waarin is gesteld dat (ook) ter voorkoming van eventuele negatieve grondwatereffecten een nadere eisenregeling is getroffen. Nu verweerder een nadere eisenregeling kennelijk niet noodzakelijk acht, had hij deze regeling uit het plan moeten laten.

Wij hebben voorts bedenkingen geuit tegen het ontbreken van een regeling over de procedure die wordt gevolgd bij het stellen van nadere eisen. Gebruikelijk is dat het plan voorziet in terinzagelegging van het ontwerp en de mogelijkheid van het inbrengen van zienswijzen. Verweerder heeft hierop niet gereageerd.

Conclusie

Gezien het vorenstaande zijn wij van mening dat verweerder zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. De conclusie strekt dan ook tot gegrondverklaring van het beroep en vernietiging van het bestreden besluit, met veroordeling van de gemeente Amsterdam in de proceskosten en het griffierecht.

Hoogachtend,
namens de Bomenstichting,

mr. F.C.S. Warendorf
secretaris

drs. H. Hirsch
gevolmachtigd bureausecretaris

Bijlagen

1. Gemeentebld 18 oktober 2017
2. Staatscourant 19 oktober 2017
3. Blz. 87 toelichting bestemmingsplan Zuidas-Ver- en nieuwbouw Prinses Irenestraat 31-33
4. Statuten
5. KvK-informatie